Case FRC 19540

CORPS LÉGISLATIF.

CONSEIL DES CINQ-CENTS.

FRC 2 16074

OPINION

DE

GUILLEMARDET,

Sur le rapport d'Aubry sur les destitutions.

Séance du 21 Thermidor, an V.

CITOYENS REPRÉSENTANS,

AVANT de me livrer à l'examen du projet présenté par votre commission, je rappellerai quelques principes sur lesquels mon intention est de fonder mon opinion particulière sur l'objet dont il est question.

THE NEWBERRY LIBRARY

Dans la République française, le pacte social compose la force armée de l'universalité des citoyens français. Le service dans la force armée est un devoir du citoyen : nul ne peut s'y soustraire.

Les distinctions de grades ne sont admises que pour l'ordre & la régularité du service; &, dans aucun cas, ces fonctions ne peuvent être regardées comme la propriété de celui qui les exerce.

Le législateur détermine l'organisation de la force armée sur ses bases constitutionnelles; le Directoire exécutif en dispose dans les formes que cette même constitution prescrit. Chaque membre de la force armée ne s'appartient pas à lui-même, mais à la nation dont il fait partie. Il n'est pas la propriété de l'autorité supérieure qui en dispose; mais, comme soldat & comme citoyen, il lui doit obéissance: car la force publique est essentiellement obéissante; elle ne délibère jamais.

C'est d'après ces principes établis comme garantie de l'ordre public & de la discipline militaire dans l'acte constitutionnel, que je vais discuter le projet de votre commission. Les chefs militaires, les officiers, peuvent-ils être destitués? Quelle est l'autorité qui constitutionnellement peut & doit exercer ce droit de destitution?

La première question est résolue par l'article 31 de la déclaration des droits de l'homme, qui porte que « les fonctions » publiques ne peuvent devenir la propriété de ceux qui » les exercent »; & quoique, malgré des dispositions aussi précises, le rapporteur se soit occupé, à chaque page de son discours, de nous donner à penser que les emplois militaires sont la propriété de ceux qui les exercent, il n'est pas moins forcé de convenir qu'ils peuvent être dépossédés, ou plutôt destitués.

Il ne s'agit donc plus que d'examiner qui doit exercer ce droit de destitution.

Et d'abord, en rendant justice aux sentimens de mes collègues qui ont préparé & qui discuteront probablement

la queſtion qui eſt à l'ordre du jour, j'aurai la franchiſe de dire que je dois me mettre en garde contre l'influence de leur intérêt particulier qu'ils ſoutiennent, & je leur obſerve qu'ils ſont juges & parties dans la cauſe que nous agitons. Mais il ne s'agit pas ici de l'intérêt particulier des membres de la force armée, mais de l'intérêt & de la ſûreté générale de l'Etat, qui eſt intimement lié à l'exercice d'un droit que la conſtitution donne au Directoire exécutif (*).

Avant de ſuivre le plan du rapporteur, qui a recherché hors de la conſtitution une inſtitution nouvelle pour juger des cas où un militaire peut être deſtitué, j'examinerai ſi la conſtitution n'a pas tout prévu ſur cet objet.

Si je la parcours, je vois qu'il n'eſt que deux autorités conſtituées, l'ordre judiciaire & la tréſorerie, qui ſont ſouſtraites à la dépendance du Directoire exécutif; & que s'il eſt un corps qui lui ſoit plus ſpécialement ſubordonné, c'eſt le militaire. Le Directoire exécutif a le droit de deſtituer des adminiſtrateurs élus par le ſouverain : il peut infirmer les choix libres du peuple, ſans autre condition que d'énoncer le motif de cet acte de ſon autorité; & il ne pourroit deſtituer des fonctionnaires militaires, qui ſont plus encore ſous ſa dépendance, & qui, pour la plupart, tiennent leur place de ſon propre choix !

Le rapporteur croit avoir répondu à cette obſervation frappante en établiſſant le droit de propriété qu'il prétend qu'un officier acquière par ſes ſervices ſur ſon emploi militaire : j'ai déja prouvé que la conſtitution renverſoit cette prétention; je ne m'y arrêterai pas davantage. Il ajoute que le Directoire peut abuſer de l'exercice d'un pareil droit, qu'il peut en uſer d'une manière deſpotique.

(*) L'un des préopinans adverses a prétendu que le gouvernement étoit juge & partie; mais je crois que s'il est des juges et parties dans cette affaire, ce sont ceux qui préparent eux-mêmes les dispositions d'une loi qui les soustrait entièrement à la dépendance de l'autorité que l'acte constitutionnel leur assigne.

Je lui réponds que le même abus peut exister dans l'exercice du droit de destitution des corps administratifs, & que, quoique le Corps constituant l'ait bien prévu, il n'en a pas moins accordé ce droit au Directoire exécutif, parce qu'il a regardé toutes les autorités qui sont sous la dépendance du gouvernement comme les membres actifs du grand corps politique, dont le Directoire est la tête: il a pensé qu'il n'existeroit d'ordre & de sûreté dans son organisation que lorsque tous ses membres seroient en harmonie avec le chef qui les gouverne, & il a voulu laisser au chef le droit & la faculté de juger si ses membres étoient en état de recevoir les impulsions de sa volonté, conformément aux dispositions des lois. Tel a été, je crois, l'esprit du Corps constituant: la lettre de la constitution ne permet pas de douter sur cet objet; & si ces réflexions s'appliquent aux autorités constituées élues par le souverain, à plus forte raison doivent-elles l'être à un corps essentiellement obéissant, & sous la direction du Pouvoir exécutif.

Le Directoire exécutif est chargé de défendre l'état contre les ennemis du dehors, & de maintenir la tranquillité publique au dedans: ses moyens sont la force armée; la constitution l'a mise entièrement à sa disposition; & si la constitution lui donne le droit de choisir les chefs de tous grades qui la dirigent, l'on ne lui refusera probablement pas le droit de revenir sur son choix s'il le juge mauvais.

Quant aux autres officiers qui doivent leur emploi au mode d'avancement prescrit par les lois, ils sont dans le cas de tous les fonctionnaires publics qui sont sous la dépendance du Directoire exécutif; ils peuvent être destitués: autrement, quelle responsabilité a-t-on le droit d'exiger d'une autorité que l'on force à conserver des agens qu'elle juge incapables de la seconder dans son action? A-t-on bien réfléchi que cette autorité n'agit pas par elle-même; qu'en aucun cas elle ne peut se mettre à la tête des troupes qu'elle est chargée de diriger; & que si l'on veut qu'elle soit responsable de leurs mouvemens, elle doit être assurée de la

capacité des officiers qui les dirigent? Elle seule peut les juger; elle seule peut donc prononcer leur destitution, si elle le juge convenable. La seule condition que l'on puisse exiger, c'est de la motiver, comme le veut la constitution.

Le rapporteur, pour motiver sa création de jury de conservation sur quelques prétextes fondés en apparence, a voulu vous faire regarder l'acte de destitution qui doit être exercé par le Directoire comme un jugement qui porte avec lui un caractère de déshonneur pour celui qui y est exposé, & conséquemment il vous propose l'établissement d'une espèce de tribunal pour en faire l'application.

D'après la constitution, une destitution n'est autre chose qu'une faculté accordée au Directoire exécutif de remplacer des fonctionnaires qui, dans son opinion, ne rempliſſent pas d'une manière convenable les fonctions qui leur sont confiées; &, à cet égard, il seroit aussi injuste que dangereux de laisser penser qu'un pareil acte d'autorité puisse verser le déshonneur sur le citoyen qui y est exposé. Cet acte n'est donc pas un jugement, & il n'étoit pas nécessaire de créer un tribunal pour en faire l'application.

Et d'ailleurs, cet acte porteroit avec lui un caractère de déshonneur pour celui qui en est l'objet, que ce ne seroit pas une raison pour soustraire le militaire à la dépendance de l'autorité constitutionnelle qui le dirige. Croit-on que l'honneur du citoyen, du fonctionnaire administratif, ne soit pas aussi précieux que celui du soldat, du fonctionnaire militaire? Et si la constitution a remis au Directoire ce levier puissant pour maintenir l'administrateur dans l'activité & dans les bornes de ses fonctions, peut-on raisonnablement nous faire penser qu'elle le lui a refusé pour le militaire, qui lui est plus spécialement subordonné?

Si nous voulons que la République ne soit pas tôt ou tard asservie par le despotisme militaire, rappelons toujours la force armée aux principes de son institution. N'oublions

jamais qu'elle ne doit pas faire un corps séparé dans l'État, & qu'elle se compose de l'universalité des citoyens français; que tous les citoyens sont soldats, & tous les soldats citoyens; que si, pour ne pas troubler le commerce, l'agriculture & les arts, l'on a été forcé d'admettre ces divisions de force sédentaire & de force agissante, les membres de la force agissante n'en sont pas moins assujettis aux mêmes dispositions constitutionnelles, qui ne veulent pas que l'on considère une fonction comme une propriété, & qui ne reconnoissent pas d'inamovibilité dans les places. Le service dans la force armée n'est pas un métier, mais un devoir honorable: chacun doit & peut y être appelé lorsque la sûreté de l'État l'exige; mais nul n'a le droit de prétendre à la continuation de ce service, comme à la jouissance de sa propriété. Tels sont les principes d'après lesquels je crois avoir suffisamment prouvé que les officiers militaires de tous grades peuvent être destitués, & que le Directoire exécutif a le droit de les destituer, comme tous les autres fonctionnaires publics.

Je finis par quelques observations politiques sur cet objet. Si quelques publicistes ont prétendu que l'un des défauts de notre organisation sociale étoit la foiblesse du Pouvoir exécutif, il faut avouer que, sur-tout depuis quelque temps, nous sommes loin de partager cette opinion; car, à en juger par les projets que l'on nous présente, il paroît que nous ne devons avoir d'autre but que de l'affoiblir encore.

Je sais qu'il ne peut & qu'il ne doit entrer dans les intentions d'aucun de nous de restreindre ou de comprimer la portion d'autorité que la constitution accorde au Directoire exécutif; car nous n'en avons pas plus le droit qu'il n'a lui-même celui de restreindre ou de comprimer la nôtre. Nous pouvons arrêter les abus que le Pouvoir exécutif peut faire de l'exercice de son autorité: mais ce n'est pas une raison de lui retirer l'exercice d'un droit que la constitution lui donne, par cela seul qu'il en peut abuser; & c'est cependant ce que l'on vous propose de faire.

Je croyois que le Directoire exécutif n'avoit usé jusqu'à ce jour de l'autorité que la constitution a mise en ses mains, que pour faire triompher la République à l'extérieur, & maintenir la tranquillité publique au dedans. Nos ennemis vaincus, l'Europe pacifiée, les factions terrassées, tel me paroissoit être le résultat de l'emploi des forces que la nation a confiées au Directoire; & je croyois qu'il ne nous restoit plus à ajouter à la considération de l'Europe que le tribut d'estime & de reconnoissance que tout ami de la liberté & de la République lui doit.

Mais seroit-il vrai qu'au lieu de ces sentimens de justice & de générosité, le Directoire ne doive plus exciter que la méfiance? & faut-il s'abandonner tellement aux préventions, que l'on ne puisse le considérer que comme une puissance ennemie & colossale, que l'on doive s'empresser sinon de détruire, au moins d'affoiblir?

Je crois remarquer quelque ressemblance dans notre situation & celle d'un individu qui, ayant commis un gardien fidèle à la défense de sa personne & de sa propriété, s'abandonneroit tellement à des sentimens suggérés de méfiance, qu'il se croiroit forcé de le désarmer pour l'empêcher d'attenter à sa propre sûreté: quelques voisins malfaisans, mais qui sous des dehors officieux sont ainsi parvenus à le mettre hors de défense, saisissent cet instant favorable, attaquent son domicile lorsqu'il est dans les bras du repos; son gardien désarmé ne peut plus offrir aucune résistance aux efforts des assaillans, & tous les deux sont livrés aux poignards des assassins.

Je crains que nous n'ayons la même imprévoyance, & que le même sort ne nous soit réservé. Je ne sais par quel enchaînement de circonstances l'on nous a presque imposé l'obligation d'admettre des mesures qui tendent plus ou moins directement à affoiblir la force constitutionnelle du Directoire exécutif. Celle que nous discutons

210

aujourd'hui me paroît porter encore plus particulièrement l'empreinte de ce caractère. Je demande en conséquence la question préalable sur le projet de la commission.

A PARIS, DE L'IMPRIMERIE NATIONALE.
Thermidor, an 5.